



亚洲及太平洋经济社会委员会

旅游业可持续发展高级别政府间会议

2005 年 12 月 7-9 日
印度尼西亚巴厘

亚洲及太平洋区域旅游开发的主要问题：加强
旅游业在社会经济发展和扶贫中的作用

(临时议程项目 5(a))

秘书处的说明

内容提要

世界旅游活动令人想起人们享受闲暇娱乐，把收入消费在旅行和其它相关开支上等情景。另一方面，贫困令我们想起社会经济资源有限的人们所遭受的痛苦。旅游业和贫困之间怎么可能存在任何联系呢？

本文件详细探讨了旅游业为扶贫作出贡献这一明显存在的潜力。文件特别明确了旅游业发展和扶贫之间互利互惠的各种机会，并通过本区域选定国家实施的有利穷人的旅游业举措为例加以说明。文件明确提出了有效利用旅游业这一扶贫工具所存在的挑战，以及有利穷人旅游业举措的一些内在负面影响。文件还讨论了与旅游业相关的扶贫举措行之有效的一些基本因素。

最后，文件就如何使旅游业干预措施更为有效地减少贫困，并成为《亚洲及太平洋可持续旅游业发展行动计划》第二阶段(2006-2012)的组成部分，提出了一套建议。

目 录

	页 次
导言	1
一、贫困的成因和表现	1
二、旅游业和扶贫之间的关系	2
三、有利穷人的旅游业	2
四、旅游业和扶贫：互惠互利的机会	3
A . 穷人就业	3
B . 物品和服务供应	4
C . 通过非正规部门直接销售和提供服务	4
D . 由穷人建立旅游业企业	4
E . 把主流旅游业与有利穷人的举措相结合	4
五、旅游业所有利益攸关方各方受益	5
六、已选定的有利穷人的举措	6
A . 喀加拉何历史遗迹的开发(印度)	6
B . 增加地方社区能力的自然资源管理(印度尼西亚)	7
C . 历史古城 巴克坦布耳的开发(尼泊尔)	7
D . 潘普拉萨考古遗址的开发(泰国)	8
E . 萨帕山区景点开发(越南)	8
F . 承天—顺化的社区旅游业发展(越南)	9
G . 汲取的教训	9
七、旅游扶贫方面的挑战	10
八、使旅游扶贫举措更为可行的基本要素	10
九、结论和建议	11
十、请会议审议的问题	12

导 言

1. 旅游业是世界上规模最大发展最快的产业之一，其影响远远超出了经济和商业范围。根据世界旅行和旅游理事会近期的估计，旅游业对全球国内生产总值的贡献达 10%，并为全世界 2.15 亿人提供了就业。据世界旅游组织的报告，2004 年 7.6 亿人出境旅游，亚洲及太平洋区域抵达人数达到 1.529 亿人，约占世界总数的 20%。只要近期灾害和危机和不再继续恶化，旅游业无疑将走上成为全世界最大产业的道路。它强化着跨界的经济、社会和文化联系，越来越成为全球化的重要推动因素。

2. 但是，现实情况是，旅游业往往集中于一国具有吸引力和交通相对便捷的地方。其结果是，城市、文化景点和沙滩成为旅客最常光顾的旅游地点，而农村或边远地区则得不到旅游业可能带来的收益。然而，农村或边远地区拥有丰富的自然和文化旅游资源，只要有适当的战略和政策就可以开发出来。开发旅游还可以给居住在这些地区的穷人带来收益。

一、贫困的成因和表现

3. 为使旅游业成为更为有效的扶贫工具，首先必须了解贫困的根源，确定干预措施在贫困的恶性循环中的适当切入点。据世界银行《世界发展报告 2000/2001 年》¹，贫困的主要成因可总结如下：(a) 缺乏获得基本必需品——食、住、衣和适当水平的医疗及教育，所需的收入和资产；(b) 无能为力和被排斥在各种机构边缘的感觉——包括歧视性的社会条件，在他们与政策官员的接触中缺乏公民权和可预见性；以及(c) 容易受到各种健康风险及自然或人为灾害的影响，无法从经济上、社会上、物质上和情感上迅速从这些打击中恢复过来。

4. 这些也是更具全球性质的贫困成因，并包含了国家和区域经济增长、收入分配不平等以及政府管理不稳定等问题。

5. 为改变贫困形成的条件，必须在地方、国家和全球各级找到解决办法。在地方一级，贫困表现为健康状况差、医疗条件有限、文盲、收入不稳定、非正规就业、缺乏选择所渴望的生活质量的自由、缺乏用于住房的土地租期以及缺乏基本基础设施。

¹ 牛津大学出版社，纽约，2001 年。

在国家一级，贫困可以在社会经济指数中得到反映。这些指数可以显示增长和发展的收益在人口和群体间分配的平等程度。

6. 考虑到贫困的根本原因，为采取减贫措施就需要把重点放在增加穷人收入和积累基本资产上；增强穷人陈述其需要的能力，并使这些需要得到广泛认可和通过行动加以满足；以及增加穷人抵抗经济、人为和全国性灾害的能力。

7. 旅游业可以通过在关键阶段打入贫困的恶性循环，作为扶贫进程的一个切入点。但是，必须特别注意谨防旅游业增加穷人对外部冲击的脆弱性。

8. 因此，把旅游业作为一个扶贫工具所面临的挑战，是搞清旅游业如何以及在哪里可以为穷人提供更好的机会、提高其能力并增进安全。

二、旅游业和扶贫之间的关系

9. 直到近期为止，从事促进旅游业发展工作的人并未努力显示旅游业对扶贫的影响。其重点一直放在宏观经济影响以及旅游业可能给穷人和边远化个人及社区可能带来的经济好处，而不是衡量和显示对贫困的具体影响。

10. 大部分干预措施的重点，现在已从如何使发展中国家的经济增长促进全面发展，转移到更为关注增长的成本和收益的分配，以及对扶贫的更大关注。在许多方面，人们越来越认识到，只靠经济增长未必可以减少贫困。扶贫的政策承诺要取得成功，就必须通过具体和一致的努力，改善发展中国家穷人的生活状态。在旅游业计划和发展部门，人们也越来越意识到，按现行方式促进旅游业发展，不一定减少贫困本身，需要采取有利穷人的旅游业更为具体的政策和做法。

三、有利穷人的旅游业

11. 发展经济学家和政策制定者使用“有利穷人”的说法，以区别总体经济发展和对穷人生活产生积极影响、使他们走出贫困的经济发展形势。此外，就哪一类增长可称为“有利穷人的增长”，仍然众说纷纭。在各种提出的定义中，既有认为增长必须偏重给穷人带来利益，才能被认为是“有利穷人的增长”；也有较为宽松的定义，认为穷人带来纯收益的增长就是有利穷人的增长，无需考虑这一增长对非穷人的影响如何。据此，“有利穷人的旅游业”指的是旅游部门旨在为穷人创造纯收益的各种举措。

12. “有利穷人的旅游业”不是一个特定的旅游业产品或次级部门，而是旨在为穷人打开各种机会的一种总体方式。使旅游业成为扶贫的有利工具需要若干关键因素。例如，旅游者直接向穷人购买产品或服务，旅游业的消费就在生产地点发生。这种在当地的消费为地方社区增加了收入，强化了地方经济。在旅游资源方面，例如文化、艺术、音乐、风景、野生动植物和气候，许多较为贫困的地区比较为发达的地区更具比较优势，为这些地区创造了实现高质量旅游业发展的机会。

13. 旅游业可以促进扩大就业的地理分布，在农村和边远地区尤其如此。这些地区远离经济活动的主要中心，经济发展出路可能有限。旅游业更加丰富和灵活，可以支持一系列的创收机会，提供灵活的或半职及全职就业。作为劳动密集型产业，旅游业可以提供穷人容易得到的多种不同就业机会以及职业技能培训，使其作好从事其它形式就业的准备。与其他行业相比，旅游业雇用的妇女和青年人数更多。

14. 旅游业的创业资本和入行门槛较低，可以为许多小企业创造机会，穷人也较容易进入。此外，旅游业还可以给穷人带来许多非物质性收益，例如增强文化自豪感、提高其对自然环境及经济价值的认识，并因为收入来源的多样化而减少脆弱面。

15. 旅游业基础设施的发展也可穷人的生活带来好处，交通和通信、水供应和卫生、能源、公共安全和卫生服务的改善，既有利于旅游业，也可促进社区发展。

四、旅游业和扶贫：互惠互利的机会

16. 可利用一些主要机制，加强穷人获得旅游业发展收益的途径。在这些战略中，旅游业得益于容纳和让穷人参与进来的各种机会显而易见。

A. 穷人就业

17. 旅游业在各种旅游业经营中，例如饭店、度假村、旅游点和参观服务，可以为穷人和社会较弱的群体，例如无技能的青年人、妇女和残疾人，提供一系列就业机会。这种方式要求旅游经营部门积极主动地开展雇用和培训工作，而这又可使旅游业得到工作热情高和忠心耿耿的当地雇员，降低工作人员流动率。

B. 物品和服务供应

18. 旅游经营者从当地穷人或雇用穷人的企业直接采购物品和服务，将扩大地方经济的收益。与此同时，旅游经营者通过采购地方供应商的产品，还可以减少其经营成本，为客户服务增加地方特色，并建立与地方社区的良好关系。

C. 通过非正规部门直接销售和提供服务

19. 随着旅游业的发展，穷人可通过直接向旅游者销售当地产品和服务，获得更多收入。这些可以包括设立食品小摊，销售水果和手工艺品，以及提供导游和交通服务。这种非正规经济大部分缺乏管理，可以通过适当协调和地方当局的支持，保证以有组织的方式、以对供求双方都公平的价格，提供产品和服务。这种方式可以包括向穷人提供产品质量改进和营销技巧的培训项目，使他们能够掌握国际和国内游客以及其他消费者对利用当地传统材料生产的高质量的产品的日趋复杂的需要。

D. 由穷人建立旅游业企业

20. 支持由穷人建立和管理的旅游企业，不仅可以给穷人个人或社团带来新的创收机会，也可以促进带有地方特色和文化特点的旅游业发展。由穷人成功举办旅游企业的例子包括提供住宿、餐饮、交通、零售商店、导游服务——特别是对当地文化或自然遗产的解说——娱乐以及其它服务。但是，通过小额贷款和企业发展培训提供的支持特别紧缺。在导游服务方面，需要艺术院校在文化和国家遗产的解释以及基本语言和技能方面提供支持和培训。

E. 把主流旅游业与有利穷人的举措相结合

21. 新兴的特色市场，例如生态旅游、文化旅游和冒险旅游，包括当地人家生活体验，都是自然而然适合有利穷人旅游业的举措，但同时，主流旅游业也可以在扶贫举措中发挥更重要的作用。如前所述，主流旅游业已经是包括一些穷人社区在内的重要就业部门。除提供体力工作，例如花匠、客房女仆、勤杂工和清洁工这些穷人容易从事的工作外，仍然存在扩大就业机会的潜力。除此之外，使用当地生产的家居设备也可以创造就业。

22. 主流旅游业通过在其经营的所有领域更为关注有利穷人的、对社会负责的经营做法，可以促进减少贫困发生率，扩大市场份额。旅游餐饮部门可以通过把有利穷人的举措纳入主流旅游业，得到又一营销手段，使自身成为公认的有社会责任心的产业，赢得更多旅游者的光顾。主流旅游业和扶贫项目的交叉，有助于旅游企业采纳有利穷人的决策和方案，推动地方社区更为持久的发展。

23. 主流旅游业和扶贫之间的互利互惠机会显而易见，但是仍有必要更加深入地探讨主流旅游业发展对扶贫的影响及其成本和收益，以便改善针对穷人的转换机制的效率，制定和发展良好和负责的政策和干预措施。

24. 上述干预措施作为扶贫进程的一个切入点，可以增强穷人采纳更为广泛的扶贫战略的能力，从而增强其对外部冲击的抵御能力。

五、旅游业所有利益攸关方各方受益

25. 现在人们已认识到，扶贫和高质量旅游业发展之间存在互利关系，所有主要旅游业利益攸关方——无论是政府、穷人、企业还是旅游者——均可得益。因此，把旅游业发展和扶贫联系起来，应该成为旅游业所有利益攸关方的一个重要优先任务。

26. 对政府来说，旅游部门已成为重要的投资和税收来源。旅游部门带来的一系列货币和非货币收益，使其成为经济和社会发展，特别是在农村和边远地区的发展的一个有力和有效的工具。

27. 对穷人来说，旅游业可以带来更多收入的机会，穷人也可以通过建立小型企业为旅游者提供服务，象饭店和餐馆供应产品或在饭店、饭馆或旅游公司就业，积极地参与旅游业的各项活动，作出自己的贡献。尽管这些非正规活动带来的收益可能微薄，但仍然可以给穷人带来至关重要的喘息的机会。旅游业发展还可以带来非经济收益，保护和促进当地社区的文化传统，恢复社区自豪感。

28. 在实施扶贫战略和政策时，企业可以得到若干直接和间接的收益，例如改进产品，实现产品多样化，满足新出现的消费者需求。旅游业经营者如果与当地穷人进行更紧密合作，可以帮助小型旅游产业提供出更适合旅游者愿望的产品和服务。

29. 根据国际旅游的新趋势，以生态旅游、文化旅游和冒险旅游为形式的市场分割，已变得越来越明确和成功。游客对与当地人民的真正人际交往表现了越来越大的

兴趣。让当地社区参与旅游业发展，可以增进这种真实的旅游经验，创造良好的氛围，培养对旅游业的积极态度和主客关系。

30. 有了仔细的规划，私营部门和公共部门之间的积极伙伴关系，对社会、经济和环境影响的关注以及对旅游业责任的清醒认识，各国就可以把旅游战略作为扶贫的一个重要发展工具。

六、已选定的有利穷人的举措

31. 鉴于把旅游业发展相联系所带来的好处和机会，亚洲及太平洋区域已实施若干举措。

32. 秘书处在这方面的举措包括 2002 年 11 月在科伦坡组织了城市旅游业和扶贫区域讲习班，2003 年 8 月在加德满都举行了通过可持续旅游业发展扶贫的研讨会。这两次区域会议进一步加强了各国政府旅游部门制定适当政策、通过旅游业开展扶贫的能力，并在总体政策举措、产品开发和营销、跨部门伙伴关系、培训、调查研究、提高认识及资金和技术援助等方面，提出了一系列措施和行动。此外，于 2003 年 8 月发表了《通过可持续旅游业发展扶贫》的出版物²。通过这些活动，各国普遍认识到极需明确以何种方式衡量政府、私营及非政府扶贫方面的各项举措产生的影响。之后，于 2004 年 10 月，在曼谷召开了关于“衡量及评价扶贫旅游业举措影响”的专家组会议。会议讨论了现存的衡量旅游业扶贫举措影响的方式和框架，并为编制各种指数，用于在整个区域比较各种举措的成败，为利益攸关者提供达成共识的基准，打下了基础。

33. 以下是国家举措的若干实例，为如何使旅游业培训机构和方案迎接挑战，利用机会，解决扶贫问题提出了建议和应汲取的教训。

A. 喀加拉何历史遗迹的开发(印度)

34. 喀加拉何是印度中央省一个边远的小村庄，是昌德拉王国统治的公元 950 至 1050 年间修建的几座庙宇所在地。今天，该遗址仍然是世界上最伟大的艺术奇迹之一。鉴于这些庙宇具备国内和国外旅游发展的巨大潜力，因此各方开始努力把这一遗址纳入旅游者的视线。为使旅游者到达此地，需要一个一揽子计划。遗址附近修建了几座

² 联合国出版物，销售号，E.03. .F.46。

普通饭店，到 1960 年代初，国内外旅客开始来到喀加拉何。由于陆路连接极为困难，一个机场修建起来，并且成为喀加拉何发展成旅游目的地的转折点。自此以后，其它基本旅游业基础设施和辅助设施也得到开发。

35. 结果，喀加拉何现在公路通道、水电供应系统齐备，拥有一座医院和两所学校以及若干大小饭店。旅游业就业人数达 3000 多人。教育水准、医疗卫生和收入都得到改善。现在，喀加拉何还吸引了邻近村庄支持不断发展的旅游业。旅游业发展的一个重要影响是使当地手工业的重新崛起。旅游业的增长还在地方经济的其它部门创造了大量非直接就业，例如生产水果蔬菜的小型农场。于是，喀加拉何的发展为整个区域内创造就业、减少贫困铺平了道路。

B. 增加地方社区能力的自然资源管理(印度尼西亚)

36. 这一项目是地方政府和基金会帕特拉帕拉的合资项目，并得到日本国际协力事业团的支持。其目标是 (a) 通过开发无害环境的农林业活动，为婆罗浮屠大佛寺世界遗产周围的村民创造另一收入来源；(b) 开发以社区为基础的生态旅游业；(c) 通过设在村内的培训中心增强社区能力；(d) 提高社区对资源管理重要性的认识；以及(e) 建立社区论坛，作为沟通和监督的手段。项目的实质内容是要提高社区对保护自己的环境和开发相关生态旅游业活动重要性的认识，但项目的另一组成部分是搞清这些活动对社区生活水平的影响。由于社区直接参与了资金援助的管理，社区成员资金讨论和决定项目活动，例如生态导游培训和手工产品生产，这些都为他们带来了更多收入。

C. 历史古城 巴克坦布耳的开发(尼泊尔)

37. 巴克坦布耳是一座具有历史意义的古城，是许多中世纪艺术和建筑的所在地。这座城市吸引着大批旅游者。巴克坦布耳同时还是那喀科、缠古纳拉亚和都里克尔这些旅游目的地城市之间的中转站。传统手工业和当地的节日辅助着巴克坦布耳的旅游业发展，而旅游业又促进了服务业的扩大。为进一步开发巴克坦布耳的旅游潜力，1997 年建立了巴克坦布耳旅游开发委员会(BTDC)，其主要功能是制订措施，促进历史文化遗迹的保护和开发以及传统技能和技术的保护与发展。该委员会还参与了编制培训计划和传播信息的工作。巴克坦布耳有关当局所面临的挑战之一，是要创造良好的商业环境，

促进私营部门和地方社区在旅游业中的参与。目前，巴克坦布耳市政府已推出各种全面计划，鼓励通过积极和透明的社区参与推动旅游业发展。

D. 潘普拉萨考古遗址的开发(泰国)

38. 潘普拉萨是泰国东北部呵叻省的一个中等村庄，周围稻田、菜地、橡树环绕。在潘普拉萨开展的考古发掘，发现这里有一处约三千年前的古代居住区，现在潘普拉萨已成为极具潜力的考古旅游点。泰国旅游当局已决定把这个村子定位东北旅游路线的一个主要停留地。“村庄开发项目”推出了以手工产品促销为重点的项目，以生产当地纪念品，满足参观者的需要。此外，1997，村里还组织了“居家体验”的旅游项目，招待泰国和外国旅游者。该项目所包括的活动包括观察当地生活方式，研究考古遗址，参观村民的活动(地方手工艺术品、纺织、烹调)。其结果是，潘普拉萨的村民有了更多的工作机会，并从手工产品的销售中获得了更多收入。

E. 萨帕山区景点开发(越南)

39. 萨帕是越南最北部老街省的一个山区，海拔 1500-1600 米，其自然风光和气候一直对游客具有很大吸引力。这里丰富多样的民族文化被认为是旅游业发展的另一优势。因此，老街省发布一项“决议”，指示旅游业应成为该省龙头经济部门进行发展，应在该省和萨帕地区促进相关投资。地方当局采取了适当步骤，制订城镇规划，促进在基本技术设施上的投资，进行道路建设，发展运输系统和主要旅游路线。在荷兰国际发展组织(SNV)以及世界自然保护联盟的帮助下，萨帕实施了一个社区试点项目，目的是以可持续的方式发展旅游业，并让当地各族人民尽量多地参与旅游活动。

40. 由于这些努力，城镇面貌发生了巨大变化。电力供应、通信和邮政服务得到显著改善。供水和垃圾回收也得到改善。此外，景园、生态旅游小区和公园也开发起来。当地少数民族通过销售当地的民族产品及珠宝等旅游品，开始从旅游业获得收益。由魁北克乐施援助开展的“钩花手工艺品项目”以及作为越南——瑞典山区农业发展项目一部分的“工艺品链”也促进了当地少数民族传统工艺品的保护并改善了产品质量，同时帮助当地人民获得了更多的收入。

F. 承天—顺化的社区旅游业发展(越南)

41. 2003 年 7 月, SNV 与承天-顺化旅游局结成伙伴关系, 支持在承天—顺化开展以社区为基础的发展, 其重点特别放在扶贫和农村发展上。多依村社区被选为该项目的目标群体。上罗公社多依村位于承天—顺化省的南洋区, 距顺化市约 60 公里。该村坐落在风景优美的山谷中, 邻近巴马国家公园。村民是甲土少数民族, 城市乡河上游的主要居民。今天, 大部分甲土人在经济上仍然是自给自足的穷困农民。

42. 该项目的主要目标是利用社区文化旅游业发展, 增加当地创收机会, 支持文化的重新振兴, 提高当地人对旅游业发展可持续问题的认识以及加强地方政府管理。

43. 项目初期, 旅游业对多依村民是一个崭新的概念和一种陌生的活动。人们很快认识到, 必须进行特殊培训才能使当地人最大限度地参与进来, 得益于旅游业的发展。因此, 项目认为比较实际的做法, 是把培训重点放在职业技能培训上, 使当地参与者学到开展旅游业活动需要的具体技能。培训包括了所有这些问题, 也包括到如何扩大地方传统知识和技能以及社区已有的资源。项目委托顺化旅游学院, 为村民制订独特的专门培训课程。目前课程的重点放在初级技能和概念上, 正规的教室教育方法, 被讨论和群体学习活动所代替。

44. 由于顺化旅游学院制订的这一战略性培训支持项目, 经过几次培训班后, 多依村社区在项目开始后 6 个月开始接待第一批游客。与其它方式相比, 这种方式很快为项目参与者带来了收益。总体上说, 这一举措为该区最穷的村民成功创造了就业和创收机会, 并同时创造了机会, 使他们振兴民族歌舞和手工艺品这些由于贫困而遭到破坏的文化传统。多依村社区旅游项目的早期成功, 也应归功于几个有效和战略性的伙伴关系。SNV 和顺化旅游局与当地社区及其它地方伙伴组织, 例如当地的青年联盟、南洋区人民委员会、东京旅游公司以及顺化旅游学院, 都进行了紧密合作。

G. 汲取的教训

45. 如上述若干措施所证明, 扶贫、环境管理和文化遗产以及旅游业发展之间存在明确的关系。旅游业活动提供了一个越来越多样化和复杂化的市场, 穷人可以参与其中并从中获益。与此同时, 大部分旅游业活动重点都放在促进有利穷人的可持续经济增长、获得资产的途径、对自然资源和环境的管理以及人力资源的开发上。这完全符合

2002 年召开的世界可持续发展首脑会议通过的《约翰内斯堡执行计划》，文件中包含了采取行动，开发包括教育和培训项目在内的项目，鼓励人们参与生态旅游，使土著族和当地社区能够开展和受益的生态旅游业，加强利益攸关方在旅游发展和遗产保护方面的合作，以便改善环境，自然资源和文化遗产的保护等内容。

七、旅游扶贫方面的挑战

46. 上述举措表明，旅游业发展可以为穷人的生计和安康带来积极影响。但是，有利穷人的举措如果管理不当，可能给社区带来严重压力。旅游业活动的猛增以及与更为优越的生活方式的接触，往往会增加当地人的生活费用。同样，旨在促进自然和文化资源的非经济性旅游业项目，可能把当地传统和生活方式变成商品，造成环境退化，使传统居民流离失所。

47. 亚洲各国政府直到最近才开始重视利用非正规旅游业部门提供旅游服务，开发其巨大的扶贫潜力。同样，援助机构也几乎没有认识到旅游业发展的潜力。挑战之一是要与这些机构进行合作，表明旅游业可以发挥十分重要的作用帮助解决重大发展问题，例如贫困、两性平等、基础设施和医疗服务等领域。很多时候穷人难以获得帮助他们参与旅游经济所必需的信贷。政府、特别是各区域和社区，缺乏基本市场知识，没有能力根据可靠的市场信息，制订有利穷人的旅游业战略和产品。

48. 上文提及的亚太经社会出版物——《通过可持续旅游业发展扶贫》，为解决这些问题提出了指导意见。这一指南不仅就实现有利穷人的旅游业提出了切实可行的程序和技术，也介绍了旅游业如何协助减少贫困，并为政府官员提供了制订地方政策的工具。文件为所有利益攸关方提供了旅游业发展的现实信息：如何收集和分析信息、决策、开发产品、实施营销战略和监督发展进程。

八、使旅游扶贫举措更为可行的基本要素

49. 显然，旅游业可以成为解决贫困问题的有利工具。但是，必须在解决旅游业发展问题的方法以及政策、计划和实践上实现模式的转变，才能保证穷人切实得益于旅游业发展进程。因此，基本要素可包括以下内容：

50. 国家和地方政府当局以及国际组织和学术机构可以为有利穷人的举措提供支

持。

51. 应特别重视实施机制的开发，以保证公私伙伴关系合作。在这一方面，政府可以确订国内某些区域，鼓励以扶贫为重点的公私营部门在这里作出旅游投资。

52. 公众参与旅游规划和管理过程，是保证有利穷人旅游业举措成功的关键。必须保证有效的社区领导作用切实到位，并使社区认识到旅游业正反两方面的影响。

53. 应改善穷人获得旅游业培训的机会。职业技能培训应以学员当前的能力及今后可能从事的职业为出发点。旅游培训应加强旅游导游，特别是处理地方传统即少数民族文化等项活动。小型企业和创业技能培训，可以使穷人获得更加广泛的机会，参与和扩大其旅游经营活动，加强有效管理其收入的能力。

54. 旅游业发展可以作为扶贫进程的切入点，但最近的灾害和危机表明，把旅游业作为扶贫的唯一手段风险巨大。因此，旅游部门以外的机构和部委应联系旅游部门，协助开展更为广泛的扶贫方案。路子拓宽，就可以把旅游部门内在的就业和创收风险降至最低。

55. 许多机构、组织和方案都试图通过加强与旅游业的联系，为穷人提供经济活动和改善生活的机会。与其他支持性机构、组织和方案结成伙伴关系和网络，可以推动实现有利穷人旅游业的目标。

九、结论和建议

56. 总而言之，显然旅游业不仅特别适合扶贫，同时高质量、持久性的旅游业发展也同样倚重贫困的减少。的确，旅游业发展应该优化穷人作为伙伴参与旅游业发展的机会，把他们视为可开发的资源。

57. 为此，需要探讨一系列知识管理和发展措施，以便保证改善对有利于穷人的旅游业的理解，更好地衡量其影响。

58. 首先应该采取的步骤，是制定可以受益于旅游业发展的穷人的定义。采用迄今为止实施的旅游业干预措施，很难惠及最贫困的人口，这已是公认的事实。这个问题必须进一步探讨，以便就旅游业在帮助社会上最贫困人口减少贫困过程中的作用得出最终结论。

59. 政府需要制定保证向穷人平均分配旅游业收益的政策和做法。建立积极分子

网络，交流关于有利穷人旅游业的信息和知识，可能有助于这方面工作。应采取行动提高认识，就旅游业发展和扶贫中的两性平等问题，开展宣传和采取行动。

60. 必须从专门研究政府、非政府组织和援助机构如何把旅游业作为重要工具，帮助改善穷人的生活条件的贫困专家那里汲取专业知识。由于许多亚洲国家增长模式各不相同，这一点就显得尤其重要。

61. 明确并(或)加强包括提供培训在内的有利穷人的旅游业举措规划和实施能力建设，是需要得到关注的紧迫问题。

62. 应鼓励利用当地资源和服务开展旅游活动。应加紧宣传地方艺术和工艺品及地方特色娱乐活动，以便提高收入水平，持久保护地方文化。

63. 应更加努力促进和支持有利穷人的微型、小型和中型旅游企业的发展和经营。此外，还需采取措施制订和实施税收激励政策，支持有利穷人的旅游业干预措施，特别是支持那些有利穷人的旅游企业。

64. 应促进政府、私营部门和其他参与旅游业活动的利益攸关方之间的协作，为穷人创提供业和就业机会。

65. 必须把主流旅游业和有利穷人的旅游举措更加紧密地结合在一起，这是显而易见的。例如，实现结合的措施之一，可以是设计一套饭店扶贫旅游评级，利用当地无技术穷人的就业比率、地方产品采购量、旅游活动或店铺对地方产品和手工艺品的促销情况等标准，衡量饭店的表现。

66. 亚太经社会应继续开展把可持续旅游业发展和扶贫相结合的各项活动，特别是要衡量和评价各种旅游业举措对扶贫的影响，交流先进经验。与此同时，应努力建立和强化旅游业项目的评价技能，包括对各种影响作出评估的技术。

十、请会议审议的问题

67. 为使旅游业干预措施在扶贫中发挥有效作用，会议可以审议本文件所列措施和建议，并就如何把这些措施和建议纳入《亚洲及太平洋区域可持续旅游业发展行动计划》第二阶段(2006-2012)提出指导意见。

.